

Samenwerkend Toezicht Jeugd
Ministerie van Volksgezondheid
Welzijn en Sport

Toezichtkader

Stelseltoezicht Jeugd

Utrecht, maart 2015

In **Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ)** is al het rijkstoezicht georganiseerd waar de inspecties samenwerken waar dat toezicht betrekking heeft op (de zorg en ondersteuning voor) jeugdigen. STJ kijkt of het belang van het kind voorop staat bij de activiteiten die partijen ondernemen. Uitgangspunt is het Verdrag inzake de rechten van het kind.

De vijf inspecties die binnen STJ samenwerken zijn:

- Inspectie voor de Gezondheidszorg
- Inspectie van het Onderwijs
- Inspectie Jeugdzorg
- Inspectie Veiligheid en Justitie
- Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

De foto op de voorkant betreft geen personen in jeugdhulp en is uitsluitend ter illustratie.

Stelseltoezicht Jeugd

Inleiding

Alle jeugdigen hebben het recht om gezond en veilig op te groeien en te groeien naar zelfredzaamheid en zelfstandigheid. Niet alle jeugdigen en gezinnen kunnen dit zonder zorg en ondersteuning. Voor jeugdigen en gezinnen met problemen is het belangrijk dat er samenhang is in de zorg en ondersteuning.
Sinds 2001 werken de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs, de Inspectie Veiligheid en Justitie en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, samen op het terrein van jeugd binnen het samenwerkingsverband Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ). De samenwerkende jeugdinspecties willen door middel van het houden van toezicht bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit en de samenhang van de zorg en ondersteuning aan deze kwetsbare jeugdigen en gezinnen.

Aanleiding

Op 1 januari 2015 is de Jeugdwet in werking getreden die de zorg en ondersteuning aan jeugdigen en gezinnen regelt. Naast de invoering van de nieuwe Jeugdwet spelen er meerdere ontwikkelingen op het brede jeugddomein. De wet Passend Onderwijs, ontwikkelingen in de wet maatschappelijke opvang, de decentralisatie van begeleiding en verzorging uit de AWBZ en de komst van de participatiewet hebben net als de nieuwe Jeugdwet gevolgen voor de zorg en ondersteuning aan jeugdigen en gezinnen.

De samenwerkende jeugdinspecties houden onder de verschillende nieuwe wetten toezicht op het brede jeugddomein. Dit toezicht kent twee varianten, te weten toezicht op naleving van de wettelijke eisen en toezicht op de kwaliteit in algemene zin.

Toezicht op de kwaliteit in algemene zin wordt in de Jeugdwet 'stelseltoezicht' genoemd, waarbij de inspecties zich richten op hoe organisaties binnen het stelsel gezamenlijk resultaten behalen voor jeugdigen en gezinnen die zorg en ondersteuning nodig hebben. Immers, het samenbrengen van verschillende verantwoordelijkheden bij gemeenten creëert kansen om kinderen en gezinnen te benaderen vanuit en met een integrale aanpak, maar het biedt ook een uitdaging voor gemeenten om een goede afstemming en samenwerking te organiseren tussen de voorzieningen die zorg en ondersteuning aan jeugdigen en gezinnen bieden. Aangezien hier verschillende organisaties uit verschillende domeinen een rol spelen is een integrale benadering van toezicht gewenst. Om aan dit integrale toezicht vorm te geven, hebben de samenwerkende jeugdinspecties onderhavig Toetsingskader Stelseltoezicht Jeugd ontwikkeld.

Voor het *toezicht op de naleving van de wettelijke eisen* hebben de vijf inspecties (deels gezamenlijk) eveneens toetsingskaders ontwikkeld op basis van wet- en regelgeving, zoals het toetsingskader Verantwoorde Hulp voor Jeugd (VHJ) van de Inspectie Jeugdzorg en het toezichtkader Passend Onderwijs van de Onderwijsinspectie. Bij de ontwikkeling van het toetsingskader Stelseltoezicht Jeugd is aandacht besteed aan de samenhang met de verschillende sectorale toetsingskaders.

Doel Stelseltoezicht

In het Stelseltoezicht Jeugd staat de volgende vraag centraal:

Worden jeugdigen en gezinnen die zorg en ondersteuning nodig hebben door organisaties gezamenlijk effectief geholpen?

'Effectief geholpen' houdt voor de samenwerkende jeugdinspecties in dat alle jeugdigen/gezinnen in beeld zijn (thema 1) en dat alle jeugdigen/gezinnen die zorg en ondersteuning nodig hebben passende zorg en ondersteuning krijgen (thema 2). Het borgen van de veiligheid van jeugdigen/gezinnen is hierbij een belangrijk aspect dat in beide thema's terugkomt.
Ieder thema is uitgewerkt in criteria en criteria zijn nader uitgewerkt in indicatoren. Per toezichtonderzoek zal bekeken worden welke criteria en/of welke indicatoren van belang zijn voor het betreffende onderzoek en zullen de indicatoren toegespitst worden op de betreffende doelgroep.

Toezichtobject

Het toezicht van de samenwerkende jeugdinspecties richt zich op de organisaties waar de vijf sectorale inspecties toezicht op houden en die actief zijn in de domeinen waar jeugdigen en gezinnen zich in begeven. De gemeenten zijn bij het toezicht op het stelsel geen toezichtobject. Wel worden gemeenten gevraagd hun regierol in te zetten om verbeteringen mogelijk te maken en te sturen op kwaliteit en kunnen ze in sommige gevallen medeopdrachtgever zijn.

Gebruik van het toetsingskader

Het toetsingskader wordt gebruikt bij het geprogrammeerde toezicht en het calamiteitentoezicht van STJ.
Bij het uitvoeren van het toezichtonderzoek staan de resultaten voor jeugdigen en gezinnen en de borging van resultaten centraal. Dit houdt in dat er zowel gekeken wordt op het niveau van de jeugdige en het gezin als op het niveau van beleid en management. De samenwerkende jeugdinspecties bekijken bijvoorbeeld middels dossieronderzoek en interviews welke resultaten door zorg en ondersteuning worden behaald en onderzoeken hoe deze behaalde resultaten worden geborgd bijvoorbeeld door middel van samenwerkingsafspraken, kwaliteitszorgsystemen of deskundigheidsbevordering.

Op basis van het onderwerp wordt bekeken hoe het onderzoek wordt uitgevoerd en welke organisaties hierin worden betrokken. Voor ieder onderwerp en voor ieder toezichtonderzoek van STJ geldt dat het onderzoek leidt tot een uitspraak over de integrale werkwijze van de (gezamenlijke) onderzochte organisaties en de resultaten van deze werkwijze voor jeugdigen en gezinnen.

Het is de doelstelling van de samenwerkende jeugdinspecties om met het toezicht de organisaties in een gemeente/regio te stimuleren tot verbetering. De samenwerkende inspecties vinden het belangrijk dat verbeterpunten draagvlak hebben en aansluiten bij de lokale situatie.
Het toetsingskader maakt voor betrokkenen inzichtelijk waar de samenwerkende jeugdinspecties zich in het toezicht op richten. Daarnaast kunnen ook andere partijen hier hun voordeel mee doen.
In geval van signalen van eventuele tekortkomingen op het gebied van wettelijke eisen kan één of meerdere sectorale inspecties nader onderzoek doen naar de naleving van wettelijke vereisten.

Totstandkoming van het toetsingskader

Het toetsingskader 'Stelseltoezicht Jeugd' is ontwikkeld door de samenwerkende jeugdinspecties en is een doorontwikkeling van toetsingskaders die door de samenwerkende inspecties in het verleden zijn gebruikt.[1]

Het toetsingskader is tot stand gekomen op basis van de verschillende wet- en regelgeving. Als basis voor alles wat er binnen het jeugddomein gebeurt en waar de samenwerkende inspecties naar kijken, geldt het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Dat verdrag is tezamen met de nieuwe Jeugdwet en de Wet Passend Onderwijs de basis voor dit toetsingskader. Naast het IVRK, de nieuwe Jeugdwet en de Wet Passend Onderwijs is het toetsingskader gebaseerd op verschillende wet-en regelgeving, handreikingen en waarderingskaders van de vijf inspecties, zoals de waarderingskaders voor- en vroegschoolse educatie, primair en voortgezet onderwijs, Passend onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs (IvhO), Wet structuur uitvoering werk en inkomen, Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (ISZW), Landelijk Kader Veiligheidshuizen[2], Veiligheidshuizen Kompas 'Transitie Jeugd en Veiligheidshuizen'[3] (IVenJ), Wet Publieke Gezondheid, Kwaliteitswet Zorginstellingen, Handreiking Verantwoordelijkheidsverdeling bij samenwerking in de zorg[4] (IGZ). Op basis van deze wetgeving, toetsingskaders, handreikingen en waarderingskaders is een concept toetsingskader ontwikkeld. Een eerste versie is voorgelegd aan een panel van deskundigen, zowel van de departementen op het terrein van wetgeving, als deskundigen van gemeenten. Vervolgens is het toetsingskader getest in verschillende pilots en op basis van de bevindingen uit de pilots alsmede de jarenlange ervaring van STJ doorontwikkeld. Dit leidde tot het definitieve toetsingskader.

[1] Normen- en analysekader ITJ en het toetsingskader 'Verantwoorde hulp aan gezinnen met geringe sociale redzaamheid'
[2] Januari 2013
[3] Juni 2013
[4] KNMG, V&VN, KNOV, KNGF, KNMP, NIP, NVZ, NFU, GGZ NL, NPCF, januari 2010

Definities

Jeugdigen
'Jeugdige(n)' zijn jeugdigen van -9 maanden tot 23 jaar. Op basis van het 'Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind' gaat het om alle Nederlandse jeugdigen en alle jeugdigen in Nederland.

De jeugdige/het gezin
Het toezicht richt zich op de 'jeugdige/het gezin' omdat het belangrijk is dat er niet alleen naar de jeugdige gekeken wordt, maar ook naar het gezin (ouders/verzorgers, (half/stief) broertjes/zusjes en andere inwonende familieleden of kennissen).

Zorg en ondersteuning
'Zorg en ondersteuning' betreft alle vormen van lichte en zware zorg, ondersteuning, bescherming en drang en dwang die een jeugdige/gezin kan ontvangen. Bijvoorbeeld door: wijkteams, consultatiebureau, kinderopvang, vve, onderwijs, maatschappelijk werk, politie, GGD, jeugdhulp, jeugdbescherming, volwassen GGZ, schuldhulpverlening, (jeugd)detentie en (jeugd)reclassering.

Gedwongen zorg en ondersteuning
'Gedwongen zorg en ondersteuning' is alle niet vrijwillige zorg en ondersteuning, bijvoorbeeld maatregelen van kinderbescherming, zoals ondertoezichtstelling en voogdij, of gesloten jeugdzorg.

Organisaties
'Organisaties' betreffen alle partijen die een vorm van lichte of zware zorg, ondersteuning, bescherming of drang en dwang bieden aan jeugdigen/gezinnen. Bijvoorbeeld: wijkteams, consultatiebureau, kinderopvang, vve, onderwijs, maatschappelijk werk, politie, GGD, jeugdhulp, jeugdbescherming, volwassen GGZ, schuldhulpverlening, (jeugd)detentie en (jeugd)reclassering.

Toetsingskader Stelseltoezicht Jeugd

Dit toetsingskader kijkt naar de vraag: Worden jeugdigen en gezinnen die zorg en ondersteuning nodig hebben door organisaties gezamenlijk effectief geholpen?

Bij het toezicht staan de resultaten voor jeugdigen en gezinnen centraal. De samenwerkende jeugdinspecties onderzoeken welke resultaten zorg en ondersteuning behalen en hoe de wijze waarop deze resultaten behaald worden, geborgd is.

Thema	**Criteria** *Wanneer is het goed?*	**Indicatoren** *Waaraan kun je dat zien?*	**Ratio** *Waarom is dit belangrijk?*
Jeugdigen in beeld	Als jeugdigen en gezinnen zorg en/of ondersteuning nodig hebben, wordt dit gesignaleerd.	- Er is zicht op de doelgroep. - De toegang tot zorg en ondersteuning is laagdrempelig. - Er wordt gekeken naar de draagkracht en risico's in het gehele gezin en het sociale netwerk.	Om preventie, vroegsignalering en effectieve zorg en ondersteuning mogelijk te maken is kennis nodig van de doelgroep in zijn algemeenheid en specifiek van de risico's en draagkracht van een gezin. Jeugdigen en gezinnen die zelf hulp zoeken moeten tijdig een professional vinden die met hen meedenkt.
	Jeugdigen/gezinnen die zorg en ondersteuning nodig hebben, worden adequaat naar zorg en ondersteuning toegeleid.	- Het bepalen van de zorg en ondersteuningsbehoefte gebeurt in interactie met de jeugdige/het gezin. Waar nodig worden andere partijen betrokken. - De afweging voor en de prioritering van de inzet van zorg en ondersteuning wordt gebaseerd op de problematiek van het gehele gezin. - Stagnaties in de toeleiding worden gesignaleerd en waar mogelijk verholpen of er wordt een passend alternatief ingezet.	Een adequate toeleiding is van belang voor het krijgen van passende zorg en ondersteuning. Als de toeleiding niet passend plaatsvindt, is dit een risico voor stagnatie en eventueel verergering van de problematiek. Om maatwerk te kunnen leveren is het belangrijk dat er integraal naar de zorg en ondersteuningsbehoefte wordt gekeken en dat er wordt gekeken welk aanbod daarbij past. Hiervoor is kennis van het beschikbare aanbod onontbeerlijk.
	De veiligheid van jeugdigen/gezinnen in de signalering en toeleiding naar zorg en ondersteuning is geborgd.	- Risico's en signalen met betrekking tot de veiligheid van jeugdigen/gezinnen worden systematisch ingeschat. - In het belang van de veiligheid van de jeugdige/het gezin worden signalen gedeeld. - Signalen van zorgmijding komen zo snel mogelijk in beeld. - In het belang van de veiligheid van de jeugdige is duidelijk wie betrokken blijft bij de jeugdige/het gezin tijdens de toeleiding	Jeugdigen en gezinnen hebben er belang bij dat signalen in een zo vroeg mogelijk stadium worden gezien en waar nodig worden gedeeld. Delen van signalen vereist de toestemming van de jeugdige/het gezin tenzij het om een veiligheidsrisico gaat. De veronderstelling is dat als signalen integraal worden bekeken, de behoefte aan de zorg en ondersteuning beter kan worden ingeschat. Om de veiligheid van jeugdigen te borgen worden jeugdigen en gezinnen niet losgelaten tot de zorg en ondersteuning is gestart en wordt waar nodig een risicoanalyse uitgevoerd. Zorgmijders zijn hierbij een specifieke aandachtsgroep.

Thema	Criteria *Wanneer is het goed?*	Indicatoren *Waaraan kun je dat zien?*	Ratio *Waarom is dit belangrijk?*
Jeugdigen in zorg	Jeugdigen/gezinnen staan centraal in zorg en ondersteuning	- Zorg en ondersteuning sluit aan bij de behoeften en mogelijkheden van de jeugdige/het gezin en het sociale netwerk. - De jeugdige/het gezin hebben waar mogelijk invloed op de zorg en ondersteuning.	De eigen kracht van jeugdigen en gezinnen is het vertrekpunt voor passende zorg en ondersteuning. De geboden zorg en ondersteuning komt tot stand in interactie en samenwerking tussen jeugdigen, gezinnen en professionals. Door jeugdigen, gezinnen en hun netwerk zoveel mogelijk bij de zorg en ondersteuning te betrekken en hun eigen ideeën en mogelijkheden te benutten, wordt draagvlak gecreëerd en is de zorg en ondersteuning effectiever.
	Zorg en ondersteuning aan jeugdigen/gezinnen wordt in samenhang geboden.	- Zorg en ondersteuning wordt afgestemd op de problematiek van het gehele gezin, volgens het principe 1 gezin 1 plan. - Gezinnen worden in staat gesteld om de regie over de zorg en ondersteuning zo mogelijk zelf te voeren. - Er wordt een inschatting gemaakt of gezinnen deze regie ook daadwerkelijk kunnen realiseren of dat hier ondersteuning bij nodig is. - Bij meervoudige problematiek is er één regisseur die zorgt voor samenhangende zorg en ondersteuning. - Informatie over het verloop van de zorg en ondersteuning wordt gedeeld in samenspraak met het gezin.	Om effectieve zorg en ondersteuning te kunnen bieden, is het van belang dat er rekening wordt gehouden met alle problemen van alle gezinsleden. Hulpverlening aan ouders en hulpverlening aan jeugdigen moet zo goed als mogelijk op elkaar worden afgestemd. Als er meerdere partijen bij een jeugdige/gezin betrokken zijn is het belangrijk dat er optimaal wordt samengewerkt. Dit betekent dat het voor iedere betrokkene duidelijk moet zijn wie wat wanneer doet in het gezin. Als de zorg en ondersteuning niet op elkaar wordt afgestemd bestaat het risico dat betrokkenen langs elkaar heen werken of elkaar tegenwerken. Bijvoorbeeld bij jeugdigen in de strafrechtketen is het van belang dat zorg en ondersteuning in samenhang wordt geboden zodat deze jeugdigen maatschappelijk goed terecht komen. Een regisseur dient een aantal professionele kenmerken te hebben, zoals de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van een integraal en samenhangend plan en de uitvoering daarvan. Daarbij dient de regisseur te beschikken over doorzettingsmacht en opschalingmogelijkheden. Informatiedeling is een voorwaarde voor samenwerking. Ook hier geldt dat voor het delen van informatie toestemming van de jeugdige/het gezin vereist is, tenzij het gaat om een veiligheidsrisico.

Thema	**Criteria** *Wanneer is het goed?*	**Indicatoren** *Waaraan kun je dat zien?*	**Ratio** *Waarom is dit belangrijk?*
Vervolg 'Jeugdigen in zorg'	Er is continuïteit in de zorg en ondersteuning aan jeugdigen/gezinnen.	- Gezinnen worden in staat gesteld om de continuiteit van hun zorg zo mogelijk zelf te organiseren. - Er wordt een inschatting gemaakt of gezinnen deze continuiteit ook daadwerkelijk kunnen realiseren of dat hier ondersteuning bij nodig is. - Een warme overdracht vindt plaats in samenspraak met het gezin. - Als een jeugdige/gezin van gedwongen zorg en ondersteuning overgaat naar vrijwillige zorg en ondersteuning zijn er afspraken over de continuïteit van zorg. - Stagnaties in de zorg en ondersteuning worden verholpen. Hiervoor is het van belang dat de doorzettingsmacht is geregeld, dat er continuïteit is van informatie en dat wachtlijsten worden voorkomen.	Jeugdigen en gezinnen hebben er belang bij dat de zorg en ondersteuning doorlopend is. Indien mogelijk is het wenselijk dat jeugdigen/gezinnen zelf stappen in hun zorgverleningsproces kunnen zetten. Het moet helder zijn welke acties het gezin zelf kan ondernemen en waar ondersteuning bij nodig is. Bij de overgang naar een andere vorm van zorg is het voor de continuïteit van zorg belangrijk dat er bij een overdracht wordt vastgesteld door overdragende partij dat de overdracht daadwerkelijk tot stand is gekomen bij de ontvangende partij (warme overdracht). Ook hier geldt dat voor het delen van informatie toestemming van de jeugdige/het gezin vereist is, tenzij het gaat om een veiligheidsrisico. Stagnaties kunnen effectieve zorg in de weg staan. Om stagnaties te kunnen voorkomen moet het helder zijn wie welke beslissing mag nemen. Ook is van belang dat geregeld is wie toegang heeft tot welke informatie en dat wachtlijsten worden voorkomen. De continuïteit van zorg is ook van belang bij partijen intern ivm ziekte verlof ed.
	De zorg en ondersteuning aan jeugdigen/gezinnen is resultaatgericht.	- Doelen van de zorg en ondersteuning zijn concreet en gericht op effecten. - Er wordt systematisch geëvalueerd of de zorg en ondersteuning in een gezin de gestelde doelen behaald. Zo nodig worden doelen bijgesteld en wordt naar alternatieven gezocht om de gewenste resultaten te bereiken. - Zorg en ondersteuning wordt afgesloten als de jeugdige/het gezin zelfstandig verder kan of als er een vervolg geregeld is.	Jeugdigen en gezinnen hebben er baat bij als zorg en ondersteuning tot resultaten leidt. Daarom is het noodzakelijk dat alle betrokkenen de gezamenlijke effectiviteit en kwaliteit borgen. Het moet duidelijk zijn wanneer een betrokken professional een jeugdige/gezin los kan laten, zodat een jeugdige/gezin niet uit beeld verdwijnen terwijl zij nog zorg en ondersteuning nodig hebben.
	De veiligheid van jeugdigen/gezinnen die zorg en ondersteuning krijgen, is geborgd.	- Wanneer de veiligheid dit vereist wordt informatie gedeeld. - Wanneer de veiligheid dit vereist vindt er een warme overdracht plaats. - Het is duidelijk wanneer de overstap van vrijwillige naar gedwongen zorg en ondersteuning moet worden overwogen en dit wordt tijdig ingezet. - Tijdens de zorg en ondersteuning aan ouders wordt de veiligheid van jeugdige(n) in het oog gehouden. - Indien jeugdigen onveilig zijn worden maatregelen genomen om de veiligheid te herstellen.	Gedurende de loop van de zorg en ondersteuning is het van belang dat de veiligheid van jeugdigen/gezinnen is geborgd. Hiertoe is het nodig dat informatie wordt gedeeld, zowel tijdens het verlenen van zorg en ondersteuning als bij overdracht van zorg en ondersteuning. Ook moet het voor de betrokkenen duidelijk zijn wanneer er opgeschaald moet worden naar dwang en drang. Specifieke aandacht wordt gevraagd voor de volwassenenzorg. Problemen van ouders kunnen risico's met zich meebrengen voor jeugdigen, het is daarom van belang dat zorg en ondersteuning aan ouders oog heeft voor de veiligheid van jeugdigen.



Samenwerkend Toezicht Jeugd
Postbus 19201
3501 DE Utrecht
088 3700 288

info@jeugdinspecties.nl
www.jeugdinspecties.nl